清史纂修（本栏目得到国家清史编纂委员会支持）

晚清新疆社会治理研究

——以陕甘、河湟入疆民众安置为中心

周卫平　廖云鹏

晚清时期，陕甘与河湟地区分别在同治三年（1864）和光绪二十一年（1895）爆发大规模回民抗清事件。陕甘回民事变持续十余载，不仅动摇清廷统治根基，更使西北地区经济体系几近崩溃、社会结构严重解体；河湟回民抗争虽历时不足一载，实为西北社会矛盾总爆发的集中体现，可视为陕甘事变的延续性震荡。这两次重大历史事件深刻重构了西北民族关系格局，对多民族交往融合进程产生持续影响。在清政府军事镇压下，以白彦虎（陕甘回民首领）与刘四伏（河湟回民首领）为首的两支抗清武装力量在拒绝归顺后率众西迁新疆。白彦虎部于同治十三年入疆，至光绪三年年末仅率残部遁入俄境，主力部队接受朝廷招安；刘四伏部光绪二十二年入疆后迅即溃败，刘四伏被俘杀，余众归附清廷。

清政府对两股势力的安置颇具智慧：将降众分别安置于喀喇沙尔（今焉耆）开都河流域、罗布泊周边及卡克里克（今若羌）地区。通过实施三大治理策略——建立系统的行政管理制度，配发耕牛、农具、粮种等生产资料，重新划定行政辖区并调解民族纠纷，清廷构建起有效的社会治理体系。这些举措不仅加速了战乱后新疆社会的重建进程，更通过组织屯垦、促进生产的方式，使汉、蒙、维吾尔、回等族群在共同劳动中深化交往，客观上推动了多元文化的交融共生。这种历史性的民族互动模式，为近代新疆多民族聚居格局的形成奠定了重要基础。

清代新疆的移民与区域开发是一个复杂而多维的历史过程。清政府的移民政策在不同时期经历了调整与完善。移民类型多样，其迁入对新疆的人口结构、经济发展和社会文化产生了深远影响。目前已有成果主要关注乾嘉时期清政府对新疆的移民实边，学者们主要关注屯垦移民、遣犯移民、商贾移民的迁徙路径与规模，落籍方式及过程，以此分析移民潮与新疆开发的关系。如华立探讨陕甘回民迁移新疆的契机、迁移大势以及在迁入地如何落脚谋生并构建移民共同

[收稿日期]　2024-04-24
[作者简介]　周卫平（1973—　），女，中国社会科学院中国边疆研究所研究员、中国社会科学院大学历史学院教授，北京 100101，zhouwp@cass.org.cn；廖云鹏（1995—），男，中国社会科学院中国历史研究院历史理论研究所实习研究员，北京 100101，liaoyp@cass.org.cn
[基金项目]　国家社科基金新疆历史问题研究专项“铸牢中华民族共同体在新疆的理论与实践研究”（23VXJ002）阶段性成果。

体。[①] 苗普生讨论了清代自统一新疆至新疆建省实施“移民实边”政策的措施与意义。[②] 祁美琴、褚宏霞对清代嘉道时期的新疆移民状况进行了考察，探讨了移民的落籍过程和途径。[③]

清代新疆的移民主要包括遣犯、内地农民、商人和军事移民。尤其是晚清时期因军事行动产生的移民数量众多，管理难度也相对较大。晚清时期军事行动产生的移民集中于陕甘起事回民及河湟起事回民，学者们对他们的入疆过程、进入新疆后的军事行动等进行了较为丰富的研究，如马志荣论述白彦虎所率起事回民的入疆过程和在新疆地区的活动，并对白彦虎进入新疆的动机和背景进行了分析。[④] 吴万善对河湟回民起事及刘四伏逃入新疆的过程进行了考述。[⑤] 闫天灵对河湟起事回民刘四伏余部的来源、西进路线及主要战事作了细致考察；[⑥] 薛一鸣的硕士学位论文也对此进行了探究。[⑦] 但有关清政府对上述入疆民众的招抚安置过程鲜有提及，既存成果多聚焦族群冲突或政策调控，未能深入解析移民在经济生产、文化习俗、社会组织等层面的交往交流交融机制。本文拟对晚清时期清廷对进入新疆的陕甘起事回民及河湟起事回民的安置进行研究，力图完整呈现清代国家治理能力在边疆地区的实践形态，为当代边疆民族工作提供借鉴。

一、清朝收复新疆后民众安置政策的差异化实施

鸦片战争后，西方列强通过不平等条约体系加速对华资源掠夺与势力扩张。与此同时，清廷内部统治效能持续衰减，社会矛盾持续激化，各地民变频发。咸同年间军府制度暴露出严重治理缺陷，如伊犁将军与地方办事大臣存在职权交叉，陕甘总督辖区与新疆军政体系权责边界模糊，官僚系统腐败问题积重难返，同治三年新疆变乱爆发，原有统治秩序全面瓦解。在此背景下，中亚浩罕国军事集团首领阿古柏乘机入侵，占据乌鲁木齐及南疆诸城，沙俄则以“代管”名义强占伊犁地区，清廷在疆有效控制区仅余哈密、巴里坤等零星据点。

同治十二年，白彦虎带领大量陕甘回民经甘肃安西进入新疆，并派手下“分据红庙、古牧、玛纳斯”，与侵占乌鲁木齐的阿古柏相勾结。[⑧] 光绪元年至二年，清政府遵循“先北后南、缓进急战”的进军方略，陆续收复乌鲁木齐以东地区，对白彦虎形成压制态势。白彦虎为摆脱清军追捕，先后逃向吐鲁番、喀喇沙尔、库车、喀什噶尔，最终于光绪三年逃入沙俄境内。同年，清军完成对阿古柏势力的清剿，除俄占伊犁地区外，新疆全境宣告收复。战后清廷实施安抚政策，重点针对汉、满、蒙、维吾尔、回等各族民众及外籍侨民，以恢复民生经济为核心目标，迅速推出一系列安置举措。

绿营与八旗驻防体系原本构成新疆汉、满族群的主体结构。新疆发生战乱后，绿营、旗营官兵死伤殆尽，侥幸存活的绿营兵、旗丁也基本被各地起事回民及侵略者阿古柏裹胁而去。清军统帅刘锦棠称：“南路汉民及北路孑遗，寥寥无几。”[⑨] “（乌鲁木齐）满城倾圮，瓦砾荒凉，未

---

① 华立：《清代陕甘地区回民向新疆的迁徙流动——以乾隆时期的事例为中心》，《清史研究》2017 年第 2 期。

② 苗普生：《清代移民实边与新疆经济开发》，《西域研究》2025 年第 2 期。

③ 祁美琴、褚宏霞：《清代嘉道时期新疆移民落籍方式初探》，《西域研究》2013 年第 2 期。

④ 马志荣：《白彦虎后期抗清活动述评》，《回族研究》1995 年第 3 期。

⑤ 吴万善：《河湟撒拉族、回族起义述略》，《青海社会科学》1984 年第 4 期。

⑥ 闫天灵：《河湟回族起义军余部西进祁连山、阿尔金山路线及战事考》，《中南民族大学学报（人文社会科学版）》2011 年第 6 期。

⑦ 薛一鸣：《河湟事变余部西进新疆考述》，青海师范大学硕士学位论文，2017 年。

⑧ 魏光焘：《戡定新疆记》卷 2，华文书局，1968 年，第 68 页。

⑨ 刘锦棠：《登覆各营应支杂支章程折》，光绪十一年三月初六日，马大正等主编：《清代新疆稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》上册，新疆人民出版社，1997 年，第 274 页。

见旗丁一人。”直至将南疆各城陆续收复后，才陆续救出被胁迫而行的绿营兵、旗丁，“咨送乌鲁木齐安插，然为数亦复无多”。[①]

新疆蒙古诸部中，喀喇沙尔珠尔都斯草原（今和静县巴音布鲁克草原）的土尔扈特部在战乱中遭受重创。清廷对此予以高度重视，收复喀喇沙尔后即着手安置事宜，“收集该部人众，饬由善后局及防营妥为照料，令其照旧在珠尔都斯地方游牧；其贫苦不能自存者，酌发赈粮，俾免失所”。[②]清政府又“加恩著赏给银四万两，由左宗棠给发，用示优恤藩部至意”。[③]喀喇沙尔善后局对回到此处游牧的土尔扈特部优恤有加，“查明待赈者四千余名口，比即按名发给赈粮，俾资日食”，[④]饱经创伤的土尔扈特部终能“无冻馁之虞，有团聚之乐”。[⑤]

此外，清军在收复乌鲁木齐等地后，发现随阿古柏入侵的浩罕移民群体，在喀什噶尔等西四城也发现数千名安集延人。鉴于浩罕汗国已为沙俄所并，清政府没有武断地对这些人以侵略者进行处置，而是认为：“安夷虽与汉缠回民有别，然核其受酋胁制之情，初无二致。”[⑥]不过，清政府也担心今后发生内外勾结，重演张格尔、阿古柏之事，因此对他们采取如下措施：“愿归安集延者仍放归故土，余均择地安插。”[⑦]最终，他们中的绝大部分人被放归境外。

清军收复新疆期间，部分遭裹挟的陕甘回民摆脱白彦虎军事集团控制，在喀喇沙尔地区形成聚居群落，“关内回被胁流离转徙于此者约数百户”。[⑧]战后新疆百废待兴，面临社会经济重建任务，亟须巨额军需粮饷支撑。清政府认为：“兵燹之后，户鲜盖藏，若兴屯政，数年之内必有余资，粮价因之而平，边储亦因之而实。”[⑨]为此，吸引各族民众回归农田，开垦土地，解决粮食供应问题，维持物价稳定，以缓解内地省份饷银、粮食的协解压力成为清廷的当务之急。光绪三年，清政府在喀喇沙尔设立善后局，“稽查匪类，弹压居民”，鼓励和管理当地民众进行屯垦耕种，并为缺少生产资料的民众提供粮食籽种、耕种工具等。喀喇沙尔附近有孔雀河、开都河两条河流，水资源较为丰富，但气候干燥，土地盐碱化严重，农业生产不稳定，清廷遂拨付专款组织民众修复水利基础设施。“喀喇沙尔之开都河堤岸，叶尔羌之图木舒克各台渠坝，亦须整修。各工程或业已兴役，或正在勘估。”[⑩]光绪九年，清政府改喀喇沙尔善后局为喀喇沙尔直隶厅，设抚民同知一名，后又添设照磨一名。上述措施保障了农业生产正常进行，入疆民众和当地各族百姓得以休养生息，“寝兵后，噢豢生息，渐臻富庶”。[⑪]

此后，清政府进一步完善了喀喇沙尔地区的管理体系：

其一，明确地方官员管辖职权，正确处理回族与蒙古族的纠纷。喀喇沙尔地区人口增多后，从事定居农耕的民众常与蒙古土尔扈特部发生纷争，特别是由疆外迁徙而来的回族民众更是饱

---

① 刘锦棠：《各城旗丁并归伊犁满营添设抚标增置总兵等官额兵片》，光绪八年七月初三日，《清代新疆稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》上册，第108页。

② 左宗棠：《安插吐尔扈特人众片》，光绪八年十二月初六日，左宗棠著，刘泱泱等点校：《左宗棠全集》奏稿七，岳麓书社，2009年，第206页。

③《清德宗实录》卷83，光绪四年十二月丙子。

④ 刘锦棠：《赈恤吐尔扈特南部落银两请饬核销折》，光绪七年十一月二十一日，《清代新疆稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》上册，第85页。

⑤ 左宗棠：《赈恤吐尔扈特人众折》，光绪四年十二月二十八日，《左宗棠全集》奏稿七，第230页。

⑥ 刘锦棠：《擒获安夷监禁已久分别办理折》，光绪七年八月十七日，《清代新疆稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》上册，第79页。

⑦ 左宗棠：《复陈喀什噶尔驱逐俄民各节片》，光绪五年九月初三日，《左宗棠全集》奏稿七，第352页。

⑧ 王树枏等纂：《新疆图志》卷3《建置三》，文海出版社，1965年，第127页。

⑨《户部陕西司奏稿》卷1《请办新疆屯田折》，《清代新疆稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》中册，第612页。

⑩ 刘锦棠：《新疆南路西四城兴修各工完竣并筹办应修各工折》，光绪七年七月初二日，《清代新疆稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》上册，第71页。

⑪ 王树枏等纂：《新疆图志》卷3《建置三》，第127页。

受侵扰，蒙古土尔扈特“露居剽掠，回民常苦之”。[①] 在设立喀喇沙尔抚民同知时，清政府已规定同知“加理事衔，管理地方户籍田赋刑案，兼管土尔扈特游牧事宜”，[②] 然而历久以来，蒙古诸部因循传统接受伊犁将军及诸城办事大臣统辖，而对地方官员行使其职权则未能充分遵循。因此，为更有效地对蒙古土尔扈特部进行管理，调和蒙古部众与喀喇沙尔地区汉、回、维吾尔等族民众之间的关系，清廷下旨明制，明确了喀喇沙尔抚民同知对土尔扈特部的管辖权，特别是处理蒙古部众与定居民众交涉事件的权力：“饬下理藩院，申明新设定制，转行各该蒙部，一体遵照，以资治理。”[③]

其二，健全行政军事体制，强化民事治理效能。喀喇沙尔直隶厅辖境广大，各族民众情况不一。入疆回民因远道迁徙而来，聚居区域相对集中且毗邻同知官署，便于官府施行民事管理与诉讼裁断。然维吾尔民众多散处偏远之地，尤以蒙古土尔扈特部游牧于草原地带，仅凭同知、照磨二员实难有效辖制。于是清廷“于喀喇沙尔所属之布告尔（今轮台县）适中地方，设立巡检一员”，[④] 便于就近管理。该厅地当南北疆要冲：东衔吐鲁番，北通乌鲁木齐，西接阿克苏等南疆腹地，南通罗布淖尔（罗布泊），实为控扼南疆之战略枢要。光绪十三年清政府又在此“设参将一员，守备一员，千总、把总、经制、外委九员，步队一营，马队一旗”。[⑤]

其三，兴办官学体系，推广儒学教育。秉持“教化行则民心向”之治理理念，清廷于喀喇沙尔等地广设义塾。“南路则拜城、焉耆、沙雅等地，各以次建设，岁以重资延教习，月六七十金，笔墨供给，无不丰备……所费不资，皆仰给于公家。”[⑥] 为鼓励回、维等少数民族学生认真学习汉语汉字和儒家经典，清政府“仿照内地书院章程，取其粗知文义者，按月酌给膏火银粮，以示奖劝”。此文化政策成效渐显，各族生徒经学塾培育后，“多能诵习经书，讲解文义，并赍呈课卷”。见入学可获钱粮补给，各族民众多有“带领子弟，恳求入塾者”。为了让更多的少数民族孩童能够到学塾学习，清政府同意优秀学生“备取佾生”：“饬每塾拔取一二名以凭咨送甘肃学臣衙门注册，备作佾生，俟设学后，俾充佾舞，免其府、县两考。”[⑦]

在喀喇沙尔地域治理过程中，清廷通过恢复并发展农业生产，完善行政建置、强化军事驻防、重构儒学教育体系等系列举措，不仅有效规范了对蒙古土尔扈特部的管辖权限，更确保陕甘移民得以安居拓殖。此多维治理模式既维系了当时新疆稳定，亦为后续承接河湟移民，适时调整升级为焉耆府“一府三县”行政体制奠定了制度基础，彰显出清代新疆治理的渐进性与适应性特征。

二、新疆建省后清廷对河湟移民的安置与治理

光绪十年新疆正式建省，设立甘肃新疆巡抚为最高行政长官，受陕甘总督统辖，省会定于

---

① 王树枏等纂：《新疆图志》卷3《建置三》，第128页。

② 刘锦棠：《蒙部缠回改归地方官管辖并改铸关防片》，光绪十三年闰四月十三日，《清代新疆稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》上册，第409页。

③ 刘锦棠：《蒙部缠回改归地方官管辖并改铸关防片》，光绪十三年闰四月十三日，《清代新疆稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》上册，第409页。

④ 刘锦棠：《新疆南路拟设佐杂及分防巡检各缺折》，光绪十年十一月二十六日，《清代新疆稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》上册，第260页。

⑤ 刘锦棠：《新疆提镇标路员缺营制饷章仿照抚标拟议折》，光绪十三年十月二十七日，《清代新疆稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》上册，第443页。

⑥ 王树枏等纂：《新疆图志》卷38《学校一》，第1385页。

⑦ 刘锦棠：《拟将义塾学童另行酌奖备取佾生折》，光绪十二年八月十八日，《清代新疆稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》上册，第361页。

迪化。全疆行政建制划分为四道：北路设镇迪道，治所驻迪化城，辖境涵盖乌鲁木齐、哈密、吐鲁番、昌吉、绥来等府厅州县；伊塔道治所设于宁远城，统辖伊犁、塔城两地军政事务。南路分置阿克苏道，治所驻温宿，管辖温宿、库车、焉耆等城；喀什噶尔道治所设于疏勒，辖制莎车、英吉沙尔、蒲犁、和阗等边疆要地。原伊犁将军职权范围相应调整，仅保留北疆伊塔地区军务管辖权，不再统理民政事务。

除民政管理体系外，新疆全境同步实施与内地行省相统一的军事驻防制度。光绪十三年，经首任巡抚刘锦棠奏准，清廷陆续设立乌鲁木齐抚标、喀什噶尔提标、阿克苏镇标、巴里坤镇标、伊犁镇标及塔城协标等军事单位，全疆“共有兵三万一千人，统由巡抚节制”。① 此项军事体制改革有效扭转了自乾隆年间军府制施行以来形成的“北重南轻”驻防格局，同时构建起覆盖全疆的快速反应体系，显著增强了应对危机的军事调度能力。

新疆政局趋稳后，清廷着手强化社会治理。时值英格可立（今尉犁县南）至罗布淖尔（今若羌县罗布泊周边）区域，因战乱流徙之民聚居日众，然农具匮乏致生产停滞，民生凋敝，亟须官署赈济维系。该地为南疆通衢，东接甘肃敦煌，西扼库车、喀喇沙尔之咽喉，北控吐鲁番门户，南通于阗要道，且平畴广袤，极具军事价值。更兼楼兰、尉犁、若羌等古国遗墟星布，文物蕴藏丰赡。英俄列强窥伺新疆矿产及文化遗产，屡遣勘探队深入罗布淖尔，“往来测绘，常数月渔弋，其中无从保护”。② 缘此域行政监管阙如，清廷难察外籍考察者踪迹，致文物资源频遭劫掠。光绪十六年，清政府在英格可立“设抚辑招徕局，安插土著，招抚迁民，开渠垦荒”，③ “起屋居，艺树决渠，资牛种、镃基、纴绩组紃之具，教以耕织”。④ 至光绪二十一年，巡抚陶模察英格克立善后局辖境过阔，幅员辽阔，控驭维艰，不利屯垦拓展，经勘测罗布淖尔西南百四十里卡克里克故城（今若羌县），发现“间有可耕之土，背水面山……为矿山之孔道”，遂奏请“于卡克里克分设屯防局，委员经理，招募业农、贫户，择地垦荒”。⑤ 至此，清廷沿英格可立至罗布淖尔要道，分置英格克立善后局、卡克里克屯防局，负责治民屯田，两局均隶属于喀喇沙尔直隶厅，形成了较为完善的行政建置。

至此喀喇沙尔地区呈现出多民族聚居的社会形态。汉族人口构成主要包含三类群体：其一为清政府行政官员及驻防军事人员；其二为通过官方移民政策自陕甘等内地省份迁徙至新疆的农业与商业移民群体；其三为民间自发迁移的农耕及工商业从业者。蒙古族以世居的土尔扈特部为主体，其游牧范围覆盖喀喇沙尔草原、开都河流域及博斯腾湖周边牧场。维吾尔族主要聚居在绿洲地带，从事农业生产。回族人口主要是安置的陕甘回民后裔，其经济活动以农业与区域商贸为主。

经刘锦棠、陶模、饶应祺等历任甘肃新疆巡抚治理，至河湟回民入疆之际，新疆行省建置已确立十余载，社会秩序日趋稳固，民心趋于安定。依托完备的行政体系与军事驻防，清政府对潜在社会动荡要素具备有效管控能力。鉴于此，河湟起事回民入疆时所面临的社会情势，较之前入疆的陕甘起事回民时已发生本质性转变。

光绪二十一年二月，河州、西宁、循化等地爆发回民起事，起事民众旬月间占据河州、西宁诸城，致清廷西北统治根基动摇。清廷调集重兵征剿，不足一年即予平定。河湟变乱主力遭

---

① 王树枬等纂：《新疆图志》卷 50《军制二》，第 1792 页。

② 饶应祺：《罗布淖尔屯垦安插就绪拟建治设官折》，光绪二十四年十一月十七日，《清代新疆稀见奏牍汇编（补遗卷）》中册，第 3205 页。

③ 马大正、华立主编：《新疆乡土志稿》，全国图书馆文献缩微复制中心，1990 年，第 547 页。

④ 王树枬等纂：《新疆图志》卷 3《建置三》，第 133 页。

⑤ 陶模：《卡克里克设立营局片》，光绪二十一年十一月初六日，《清代新疆稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统卷）》中册，第 1012 页。

剿灭后，刘四伏率苏家堡残部数千人突围西遁，终入新疆境内。光绪二十二年四月，该部经甘肃玉门向新疆移动，清廷中枢及新疆当局旋即启动严密监控机制。清廷研判新疆各族混居之特殊情势，恐其与当地族群产生勾连，若任其深入，恐致全疆震荡。因此，清政府秉持“防之（新疆）境内，不若防之（新疆）境外”的宗旨，设置安西—哈密、罗布淖尔—库尔勒—阿克苏两条防线，力求将刘四伏余部阻挡在新疆之外。[①] 同时派遣迪化府知府潘效苏坐镇前线，“哈密、安西防务关重，非遴委妥员，会同各将领随时商办，不足以昭周密……潘效苏……向在陕甘总督左宗棠行营，办事多年，营务最为熟悉，应饬前往哈密，办理新疆东防马步各军营务处事宜”。[②] 哈密与罗布淖尔靠近前线，但均非粮食产地，存粮不多，潘效苏赶赴前线，“分途采运供应（粮草）”，修整添制“所需军装枪械子药”，确保粮草、军械供应无缺，“俾慰兵心而作士气”。[③]

在严密的军事防范之外，清政府严防新疆当地民众与刘四伏余部的联系。新疆建省后，回民多从事农业、商业，在内地与新疆之间往来频繁，内地与新疆的回民保持了较为密切的联系。河湟地区民众即将进入新疆的消息传来后，新疆当地便产生了骚动。库车厅回民蓝怀玉、阿个子两人捏造谣言，称“河州回户已经官军洗尽，余党由罗布淖尔西窜，将来关外回民必并洗灭，不如先期起事”；[④] 同时暗中联络、胁迫当地回族民众，准备在光绪二十二年春天举事。回商吴发仁听闻此事后，立即向库车厅同知刘人佺告密，清政府迅速将蓝怀玉、阿个子等人拿获，将此次变乱消灭在萌芽之中。

光绪二十二年六月河湟民众入疆后，清廷于七月即完成平抚招安。鉴于该群体人口基数庞大，若将其直接安置于既有聚居区域恐引发新旧住民矛盾，清廷遂遴选刘四伏余部中八千余名精壮者，迁至建制完备而人烟稀薄的罗布淖尔地区。此举既保障新移民耕作所需安定环境，亦便于地方政府实施有效管辖。当局采取双轨治理策略：既着力营建居所、配发粮种以保障基本生产条件，又通过“与该民代筹挖矿、牧羊、通商惠工等事”，[⑤] 设法解决百姓的生计问题。至光绪二十四年，“全境新老各户共一万九百余丁口，房屋……新修一千二百七十余间”。[⑥] 随着人口自然增长，移民逐步向水土丰饶之地迁徙。然罗布淖尔方圆六千余里幅员辽阔，仅设直隶厅实难周全。巡抚饶应祺遂于光绪二十八年至二十九年间推行建置改革：将喀喇沙尔厅升格为焉耆府；喀喇工之地设新平县（今尉犁县）；卡克里克“地土膏腴，民愿趋垦”，撤销屯防局，于此地设一名县丞，管理民事。继而将布告尔巡检升为轮台县，卡克里克县丞升格为若羌县，最终形成焉耆府辖三县的行政格局。然需指出，河湟移民聚居区虽毗邻孔雀河流域，却因土地盐碱化问题难以根除，清廷不得不将部分民众迁至焉耆府附近的开都河南岸，定居地点被称为“抚回庄”[⑦]（在焉耆府以南）。至此河湟移民群体与前期安置的陕甘回民协同生产生活，更与汉、蒙、维吾尔等多民族形成广泛的社会互动与融合。

---

① 饶应祺：《回贼分股西窜派队防剿开支请饬部立案折》，光绪二十二年四月初二日，《清代新疆稀见奏牍汇编（补遗卷）》上册，第 2710–2711 页。

② 陶模：《委道员潘效苏办新疆东防营务处片》，光绪二十一年八月十四日，《清代新疆稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统卷）》中册，第 997 页。

③ 饶应祺：《回贼分股西窜派队防剿开支请饬部立案折》，光绪二十二年四月初二日，《清代新疆稀见奏牍汇编（补遗卷）》上册，第 2713 页。

④ 饶应祺：《办结库车宁远二厅回匪约期滋事回民争教互斗分别破获惩治首犯片》，光绪二十二年三月二十日，《清代新疆稀见奏牍汇编（补遗卷）》上册，第 2714 页。

⑤ 饶应祺：《罗布淖尔屯垦安插就绪拟建治设官折》，光绪二十四年十一月十七日，《清代新疆稀见奏牍汇编（补遗卷）》中册，第 3206 页。

⑥ 饶应祺：《罗布淖尔屯垦安插就绪拟建治设官折》，光绪二十四年十一月十七日，《清代新疆稀见奏牍汇编（补遗卷）》中册，第 3206 页。

⑦ 王树枬等纂：《新疆图志》卷 3《建置三》，第 127 页。

三、结语

相较于以屯垦、商贸等经济动因为主导的移民群体，陕甘及河湟回民向新疆的迁徙呈现出显著的军事化组织特征。从空间分布维度考察，陕甘移民群体自同治十二年闰六月进入新疆后，其活动轨迹呈现全疆性分布特征，尤以北疆昌吉与南疆焉耆两大区域形成主要聚居区；而河湟移民群体在光绪二十二年入疆后不足月余即遭清军收编，最终被限制性安置于罗布淖尔（今若羌县）等边缘地带。这一差异性安置策略的形成，主要源于清政府对西北边疆地区统治秩序的全面重构——通过在甘新走廊关键节点部署军事力量，建立起了从甘肃肃州至新疆哈密的多层级管控体系。

两大移民群体的安置区域存在显著差异。陕甘回民归附后，清廷将其集中安置于喀喇沙尔（今焉耆县）开都河流域，其区位选择主要基于双重考量：其一，清政府不将这些民众迁回陕西、甘肃原籍，以避免与原籍地民众产生矛盾；规避与原籍地社会结构产生冲突，体现为“异地安置，以绝衅端”的政策导向。其二，喀喇沙尔虽经战乱导致城垣损毁、人口锐减，但其水土资源禀赋仍具备农业开发的战略价值。相较而言，河湟移民的初始安置地罗布淖尔—卡克里克片区，则彰显清政府“拓边实塞”的边疆治理逻辑。该区域通过行政建置升格强化管治，但受孔雀河流域盐碱化地质条件制约，农业垦殖长期处于“广种薄收”状态，屯垦连年歉收，逃户较多，后来焉耆府主官不得不将此地部分民众迁至开都河一带。

清政府对陕甘移民群体和河湟移民群体的社会治理措施呈现出显著治理效能。

首先体现于人口迁移与民族空间分布形态的嬗变。焉耆地区因长期社会稳定与农业经济持续发展，持续吸纳内地移民迁入从事农耕商贸。清廷于 19 世纪末实施两批次回族移民安置政策，历经人口自然增殖与汉回等族持续迁入，该地渐次演变为天山南路回民聚居中心。新中国成立后，1954 年 3 月经中央政府批准设立焉耆回族自治县，迄今仍为新疆境内唯一回族自治县。昌吉作为传统回民聚居区，早在乾隆时期已形成相当规模。陕甘回民西迁后，部分群体在昌吉、玛纳斯、呼图壁等地驻留近两年，与原居回民融合聚居，终成天山北路重要回民社区。1954 年 6 月成立昌吉回族自治区，翌年 3 月改为自治州。两大回民聚居区的历史沿革，既承续清末以来内地回民迁徙轨迹，亦形塑近代新疆回族分布的基本框架。值得关注的是，回民群体在区域民族互动中发挥独特中介作用：其与维吾尔族共享伊斯兰教信仰构成宗教认同基础，与汉族共通汉语体系及相似民俗文化形成交流介质，有效强化了民族关系的互嵌共生。

其次，区域经济振兴与商贸网络的建构。陕甘、河湟地区迁徙新疆的民众，其主体构成以传统农耕为主。参与反清运动后被裹挟入疆的群体，其对土地资源的实际需求远超出政治抗争诉求。清廷施政当局精准把握这一关键诉求，通过实施荒地分配制度，统筹配发农具器械，设立籽种借贷机制，整饬水利工程体系，切实解决了他们的生产困境。稳定的社会环境与农业生产体系的建立，不仅有效推动了所在区域的经济发展，更形成人口集聚效应，促使屯垦规模持续扩展。在此基础上，商贸活动亦呈现蓬勃发展趋势：内地商帮以焉耆为枢纽，构建起联结南疆汉族、维吾尔族、蒙古族、回族等多民族群体的贸易网络。作为丝绸之路交通节点，焉耆占据吐鲁番通往阿克苏、喀什噶尔及若羌的战略通道，成功吸引津商、晋商等商业资本进驻。这些商贸团体通过构建商业网络，既输送药材、百货及蒙古贵族专属丝绸等商品，又将南疆特色物产纳入内地流通网络，实质上强化了多民族间及跨区域的经贸依存关系。作为新疆城市商业发展的典型范式，焉耆地区商贸不仅体现为物资流通的增强，更标志着族群隔阂的消解与多元聚居格局的形成。

再次，多民族互嵌式社会生态的构建促成“耦居无猜”的民族关系格局。清廷通过将喀喇沙尔直隶厅升格为焉耆府，在行政建置层面实施深度调整。新平县治与卡克里克县丞辖区的行

政规划，充分遵循各族民众迁徙定居的自然规律，衙署选址与民众聚居区高度契合。据文献记载，新平、卡克里克两地“土客杂居逾万众”，而水土丰饶区域更呈现“土著与抚回错处”的居住形态。官方政策明确消除民族交往壁垒，促成各族民众经济协作与社会共治。基于日常交往的深化，各族民众逐渐消解认知隔阂，构建起互信基础。焉耆行政建置的完善，有力推进南疆行政体制与内地行省制度的衔接，显著增强边疆民众对中央政权的政治向心力。同期，内地商帮在新疆的商贸拓展不仅建构起跨地域物流体系，将中原物产输送至边陲，更形成文化传播的重要载体。随着商贾群体在新疆各城邑的规模性集聚，为满足精神诉求与纾解思乡情怀，他们在距故土数千里的新疆城镇营建茶肆、戏园等商业文化空间，展演中原戏曲艺术，此类文化活动也成为多民族共享的文化场域。

最后，官学体系的重构与中华文化认同的塑造。清政府大力恢复发展官办教育，焉耆、新平、若羌等地均设立官学或义学，汉、回等族民众入学意愿强烈。受洋务运动及边疆危机等因素影响，清政府意识到加强民众的文化教育，强化民众的国家认同对于维护国家领土完整的重要性。新疆地方官员同样注重官办教育的开展，除教授传统儒家思想外，也开设近代科学知识课程，并寻求用官办教育替代藏传佛教和伊斯兰教的宗教教育。为在更大范围内推广官办教育，吸引各族贫苦子弟入学，清政府在新疆设立 200 余所半日学堂，居全国各省首位。半日学堂的教学形式为“半日为程课，半日听其谋生”，明确以消除民族隔阂、振兴文教为宗旨，以向少数民族学生教授汉语、汉字为主要任务。焉耆地区民众普遍愿意接受清政府的官办教育，“几乎所有的东干人都把自己的孩子送到官办学堂或私塾去读书……他们同汉族人一样学习所有的汉人学科”。[①] 在这样的思想环境和教育环境熏陶下，焉耆各族民众逐步加强了对清王朝的文化认同与国家认同。事实上，官办教育的推行一定程度上冲击了藏传佛教的寺庙教育、伊斯兰教的经堂教育，焉耆地区部分蒙古族学生、维吾尔族学生也进入官学学习和生活。汉、回、蒙、维吾尔等族学生共同学习中华传统文化，更进一步打破民族交往的藩篱，民族交往交流交融的趋势得以加强。

历史经验表明，社会环境的长期稳定、多民族互嵌式居住格局的形成以及文化教育体系的繁荣发展，既是清政府边疆治理成效的具体表征，亦构成推动各民族交往交流交融的结构性要素。研究表明，社会稳定作为基础性治理目标，为多元一体的社会互动提供了必要场域——唯有在政治秩序安定、生产生活有序的运行环境下，各族群众方能开展可持续的经济协作、文化互鉴与社会整合，进而培育共享的政治文化认知，实现深层次的民族交融。这种辩证关系揭示出：社会稳定机制与民族交融进程具有显著的共生特征，前者为后者提供实践基础，而后者通过构建社会网络反哺边疆治理体系。具体而言，多民族互嵌式居住格局通过空间重构强化群体共性，而多元一体文化教育体系则系统培育文化认同。值得注意的是，作为认同建构的核心维度，文化教育不仅促进民族间的相互理解与包容，更是构建共有文化认同的关键路径。这种文化整合机制通过重塑社会认知框架，有效增强了多民族社会结构的弹性与稳定性，进而形成民族交融与边疆治理的良性互动。

---

① 尼·维·鲍戈亚夫连斯基:《长城外的中国西部地区》，新疆大学外语系俄语教研室译，商务印书馆，1980 年，第 232 页。